

Van: [Lieshout, Rogier](#)
Aan: [Statengriffie](#)
Onderwerp: Ingekomen stuk voor de statenleden van de provincie Drenthe
Datum: maandag 28 november 2016 22:59:26
Bijlagen: [SEO - Second opinion strategische verkenning GAE.pdf](#)

Beste griffie van de staten van de provincie Drenthe,

In 2013 heeft SEO onderzoek gedaan naar het toekomstperspectief van Groningen Eelde Airport. Sindsdien volgen wij ontwikkelingen rondom de luchthaven met extra interesse. Na analyse van de strategische verkenning en de achterliggende deelonderzoeken hebben wij gemeend een second opinion uit te moeten voeren. Bijgaand vindt u die second opinion. Ik wil u vragen de second opinion te verspreiden onder de statenleden en het document op de lijst van ingekomen stukken voor de volgende vergadering te zetten. Bij voorbaat dank.

De belangrijkste conclusies uit de second opinion luiden als volgt:

- **De verkeersprognoses zijn overschat** doordat in de uitgangssituatie is gerekend met 20 procent teveel passagiers. Dit werkt door in de latere jaren. Daarnaast is onvoldoende rekening gehouden met de extra concurrentie die uitgaat van Lelystad Airport. Wanneer hiervoor wordt gecorrigeerd lijkt een hoge verkeersgroei meer overeen te stemmen met het *Moderate growth* groeipad van Lufthansa Consulting en een middelmatig verkeersgroei met het *Status Quo* groeipad;
- **Na correctie resteert bij een middelmatige groei, wat wordt beschouwd als het meest plausibel, mogelijk een negatief MKBA-saldo.** Bij een hoge verkeersgroei blijft het saldo wel positief (circa € 30 miljoen);
- Investeren in GAE levert veel reistijdwinst op voor reizigers uit het Noorden. **De grote reistijdeffecten impliceren een grote betalingsbereidheid onder reizigers om bij te dragen in de kosten.** Daardoor is er minder publiek geld nodig voor de ontwikkeling van GAE;
- De economische betekenis van de luchthaven is vooralsnog beperkt. Bedrijven profiteren bij *Investeren* van kortere reistijden, maar **er is geen empirische basis voor het veronderstellen van additionele agglomeratie- of vestigingsplaatseffecten.**

Op basis hiervan adviseren wij om de verkeersprognoses te herzien en de welvaartseffecten van investeren opnieuw door te rekenen. Tevens dient onderzocht te worden in hoeverre reizigers bij kunnen dragen in de investeringskosten.

Voor vragen kan uiteraard contact opgenomen worden.

Met vriendelijke groeten,
Rogier Lieshout

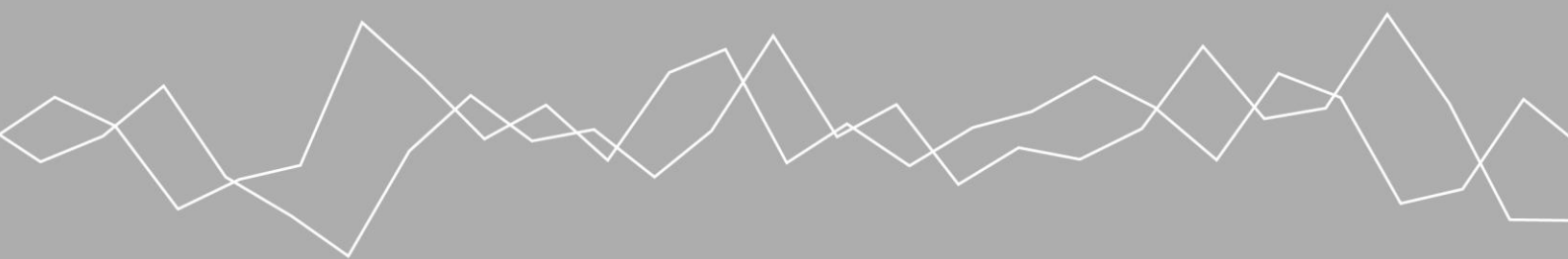
drs. Rogier Lieshout
Senior onderzoeker luchtvaart

SEO Economisch Onderzoek
Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam
T: +31 20 525 1672
F: +31 20 5251686
E: r.lieshout@seo.nl
I: www.seo.nl

KvK 41197444
BTW NL003023965 B01

Wist u dat SEO ook verschillende opleidingen verzorgt?
Bekijk de [site](#) voor de mogelijkheden.

Second opinion strategische verkenning GAE



seo economisch onderzoek

Amsterdam, november 2016

Second opinion strategische verkenning GAE

Notitie

R. Lieshout

A decorative line art graphic consisting of a series of interconnected, irregular, and somewhat jagged lines, resembling a stylized mountain range or a complex waveform, spanning the width of the page.

seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst-oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

Samenvatting

In het verleden heeft SEO onderzoek gedaan naar het toekomstperspectief van Groningen Eelde Airport. Sindsdien volgen wij de ontwikkelingen op de luchthaven met extra interesse. Wij hebben kennisgenomen van de strategische verkenning naar het toekomstperspectief van de luchthaven en de deelonderzoeken die daaraan ten grondslag liggen. Deze notitie bevat een second opinion (op hoofdlijnen) op de verschillende deelonderzoeken. Hieronder volgt een opsomming van de belangrijkste conclusies:

- **De verkeersprognoses zijn overschat** doordat in de uitgangssituatie is gerekend met 20 procent teveel passagiers. Dit werkt door in de latere jaren. Daarnaast is onvoldoende rekening gehouden met de extra concurrentie die uitgaat van Lelystad Airport. Wanneer hiervoor wordt gecorrigeerd lijkt een hoge verkeersgroei meer overeen te stemmen met het *Moderate growth* groeipad van Lufthansa Consulting en een middelmatig verkeersgroei met het *Status Quo* groeipad;
- **Na correctie resteert bij een middelmatige groei, wat wordt beschouwd als het meest plausibel, mogelijk een negatief MKBA-saldo.** Bij een hoge verkeersgroei blijft het saldo wel positief (circa € 30 miljoen);
- Investeren in GAE levert veel reistijdwinst op voor reizigers uit het Noorden. **De grote reistijdeffecten impliceren een grote betalingsbereidheid onder reizigers om bij te dragen in de kosten.** Daardoor is er minder publiek geld nodig voor de ontwikkeling van GAE;
- De economische betekenis van de luchthaven is vooralsnog beperkt. Bedrijven profiteren bij *Investeren* van kortere reistijden, maar **er is geen empirische basis voor het veronderstellen van additionele agglomeratie- of vestigingsplaatseffecten.**

Op basis hiervan adviseren wij om de verkeersprognoses te herzien en de welvaartseffecten van investeren opnieuw door te rekenen. Tevens dient onderzocht te worden in hoeverre reizigers bij kunnen dragen in de investeringskosten.

Inhoud

Samenvatting.....	i
Inhoud.....	3
1 Inleiding.....	1
2 Beoordeling deelonderzoeken	3
2.1 Vervoersprognoses.....	3
2.2 Exploitatie.....	5
2.3 Maatschappelijk kosten-batenanalyse.....	5
2.4 Economische betekenis van de luchthaven	8
2.5 Samenvattend rapport	8
2.6 Advies van de Provincie Drenthe.....	8
Literatuur	11

1 Inleiding

De aandeelhouders van Groningen Airport Eelde (GAE) willen investeringen in de luchthaven om hiermee de ‘continuïteit van de luchthaven als infrastructurele basisvoorziening te waarborgen’. Hiervoor is een financiële dekking nodig van € 46 miljoen over de komende 10 jaar. De colleges van Gedeputeerde Staten en Burgemeester en Wethouders van de provincies Drenthe en Groningen en de gemeenten Tynaarlo, Groningen en Assen hebben dit voorstel voorgelegd bij aan de Provinciale Staten en gemeenteraden.

Aan het voorstel ligt een strategische verkenning naar het toekomstperspectief van de luchthaven ten grondslag. Deze verkenning bestaat uit een reeks deelonderzoeken, waaronder een vervoersprognose en een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). In deze notitie vindt u een second opinion op de deelonderzoeken. Het betreft een second opinion op hoofdlijnen, aangezien wij geen inzicht hadden in de gedetailleerde modelberekeningen.

Waarom deze notitie?

SEO Economisch Onderzoek (SEO) doet onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek en is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. De luchtvaartafdeling is werkzaam voor klanten in binnen- en buitenland, waaronder verschillende Ministeries, luchthavens en de internationale verenigingen van luchtvaartmaatschappijen (IATA) en luchthavens (ACI).

In het verleden heeft SEO (2013) in opdracht van de Noordelijke Rekenkamer een prognose gemaakt voor GAE. Sindsdien volgen wij de ontwikkelingen op GAE met extra interesse. Dat betekent dat wij ook de recente deelonderzoeken hebben bestudeerd. Wij delen onze kennis ook ongevraagd als wij daar aanleiding toe zien.

SEO voert op dit moment geen onderzoek uit in relatie tot GAE. SEO is bij aanvang van het onderzoekstraject wel gevraagd een voorstel in te dienen voor de MKBA. Daar hebben wij van afgezien, omdat op voorhand geen inzicht kon worden gegeven in de door te rekenen scenario's. Aangezien wij ons niet wilden conformeren aan scenario's waar wij het mogelijk niet mee eens zouden zijn, hebben wij besloten geen onderzoeksvoorstel in te dienen. Deze notitie is uitgebracht op initiatief van SEO en niet in opdracht van een derde partij.

2 Beoordeling deelonderzoeken

2.1 Vervoersprognoses

De prognoses van Lufthansa Consulting lijken te hoog, doordat van een te hoog passagiersaantal is uitgegaan voor 2016 en onvoldoende rekening is gehouden met de ontwikkeling van Lelystad Airport vanaf 2018. Aangezien de prognoses als input dienen voor de andere onderzoeken, heeft dit ook consequenties voor de resultaten van de andere onderzoeken.

2.1.1 Uitgangssituatie gebaseerd op te hoog passagiersaantal

De prognoses voor GAE zijn opgesteld voor de periode 2016-2026, met een doorkijk naar 2040. Lufthansa Consulting verwacht over 2016 een passagiersaantal van circa 220.000 (exclusief transitopassagiers).^{1 2} Uit de brief die de luchthaven deze zomer aan de aandeelhouders heeft gestuurd, blijkt echter dat het aantal passagiers (inclusief transitopassagiers) in 2016 uit zal komen op ongeveer 175.000 (Groningen Airport Eelde, 2016, p. 5). Exclusief transitopassagiers ligt het aantal waarschijnlijk in de buurt van de 145.000. Dat is ruim 30 procent minder dan waar Lufthansa Consulting vanuit is gegaan over 2016.

Op een vraag hierover door de GroenLinks fractie in de PS van Groningen, werd geantwoord dat de prognose is gebaseerd op de gerealiseerde cijfers van 2015 (Provinciale Staten, 2016, p. 6). Dat is opmerkelijk; in een prognose kunnen best recente marktontwikkelingen worden meegenomen, zowel in positieve als negatieve zin. Daarnaast impliceert de aanname van 220.000 passagiers een toename van ruim 20 procent ten opzichte van 2015, toen 180.000 passagiers (exclusief transitopassagiers) van de luchthaven gebruik maakten (CBS, 2016), terwijl al bekend was dat een groot aantal vluchten geschrapt zou gaan worden.³

Wij kunnen ons vinden in de veronderstelling dat het charterverkeer zich herstelt wanneer de politieke spanningen en de vluchtelingenproblematiek in het Zuiden van Europa verminderen. Een terugkeer op korte termijn naar de volumina van de afgelopen jaren (circa 180.000) lijkt ons dan ook plausibel. Dat betekent echter nog steeds dat de prognose het passagiersvolume met 20 procent overschat.

2.1.2 Effecten opening Lelystad Airport onderschat

Lelystad Airport en Eindhoven Airport zijn aangewezen om Schiphol te ontlasten. De Schiphol Group, eigenaar van Lelystad, investeert daarom stevig in de luchthaven om deze in 2018 op te

¹ In de verschillende deelrapporten blijkt niet duidelijk of transitopassagiers wel of niet zijn meegenomen. Uit de beantwoording van vragen van Staten- en Raadsleden blijkt echter dat de cijfers in de prognose van Lufthansa Consulting passagiersaantallen exclusief transitopassagiers weergeven (Provinciale Staten, 2016, p. 7).

² Hoewel transitopassagiers relevant zijn voor luchtvaartmaatschappijen, dragen zij niet direct bij aan de exploitatie van de luchthaven. Daarnaast betreft het passagiers die niet uit de Noordelijke regio komen en zijn derhalve niet relevant voor de MKBA die zich toespitst op de welvaartseffecten voor het Noorden. In de analyse dienen transitopassagiers daarom buiten beschouwing gelaten te worden.

³ Waaronder de Transavia de vluchten naar Kos, Antalya, Innsbruck en Salzburg.

stellen voor commercieel verkeer. Lelystad zal zich middels lage tarieven gaan richten op vakantie-charters en low-cost carriers, zodat op Schiphol extra groei ruimte ontstaat voor het zogenaamde mainportgebonden verkeer. Dat betekent dat Lelystad vanaf 2018 de belangrijkste marktsegmenten van GAE gaat beconcurreren.

De opening van Lelystad vormt dan ook een van de belangrijkste risico's voor de ontwikkeling van GAE. Deze risico's worden weliswaar gesignaleerd door Lufthansa Consulting (2016, p. 25), maar het wordt niet duidelijk hoe ze precies zijn verwerkt in de prognose. De VVD fractie van de PS van Groningen en de D66 fractie van de Raad van Tynaarlo hebben hier vragen over gesteld, maar die werden niet inhoudelijk beantwoord (Provincie Drenthe, 2016, p. 11 & 16). Het is echter waarschijnlijk dat de opening van Lelystad voor commercieel lijndienstverkeer ten koste zal gaan van het marktaandeel van GAE.

Daarnaast worden enkele twijfelachtige aannames gedaan:⁴

- Hub feeders zouden als prioriteit moeten worden aangemerkt, omdat deze geen concurrentie zouden ondervinden van Lelystad (Lufthansa Consulting, p. 26). Het is inderdaad waar dat Lelystad zich niet focust op dit segment, maar dat betekent niet dat charters en low-cost carriers op Lelystad het hub feeder verkeer op GAE niet kunnen beconcurreren. Wanneer maatschappijen als Norwegian of WizzAir vanaf Lelystad naar Kopenhagen zou vliegen, ontstaat er immers extra concurrentie voor de Nordica-vlucht op de route GAE-Kopenhagen. Daar komt bij dat hub feeders de luchthaven maar weinig extra passagiers opleveren, omdat deze met kleine toestellen worden uitgevoerd.
- Transavia charters die van GAE naar Lelystad verhuizen, zouden worden vervangen door andere charters (Lufthansa Consulting, p. 26). Wanneer Transavia (een deel van) de vluchten van GAE naar Lelystad zou verhuizen, verhuist (een deel van) de passagiers mee. Met name passagiers voor wie Lelystad gunstiger is gelegen. De aanname dat het vluchtaanbod vanaf GAE niet wordt beïnvloed door de ontwikkeling van Lelystad, impliceert dat het verlies aan passagiers aan Lelystad volledig wordt gecompenseerd door nieuwe vraag. Met andere woorden, Lufthansa gaat er vanuit dat de opening van Lelystad geen effect heeft op de totale vervoersvraag vanaf Lelystad. Dit blijkt ook uit de prognose van het vervoer; na 2018 is er geen neerwaarts effect op de vraag waarneembaar (Lufthansa Consulting, p. 92). Er wordt dus wel beweerd dat rekening is gehouden met de ontwikkeling van Lelystad, maar dat volgt niet uit de analyse. Eerder heeft SEO (2014) becijferd dat het passagiersvolume op GAE met circa 18 procent daalt als gevolg van de opening van Lelystad.

Correctie verkeersvolumes

Wanneer we corrigeren voor de te hoge uitgangssituatie (-20 procent) en de concurrentie van Lelystad Airport (-18 procent), komen we bij een hoog groeiscenario uit onder het passagiers-aantal in het *Moderate growth* groeipad van Lufthansa Consulting. Bij een middelmatige groei komen we uit onder het *Status Quo* groeipad. Voor de correctie zullen we voor het gemak aannemen dat een hoge groei overeenkomt met het passagiersvolume in het *Moderate growth* groeipad en een middelmatige groei met *Status Quo*.

⁴ We hebben Lufthansa Consulting op een aantal punten om verheldering gevraagd. Helaas waren zij niet bereid om inhoudelijk op onze vragen in te gaan.

2.1.3 Gebruik maken van window of opportunity twijfelachtig

Voorts stelt Lufthansa Consulting (2016, p. 98) dat gebruik gemaakt moet worden van de *window of opportunity* voordat Lelystad opengaat. Daarmee wordt waarschijnlijk bedoeld dat GAE maatschappijen aan zich moet binden, voordat Lelystad dat doet. Dit veronderstelt dat maatschappijen, wanneer zij eenmaal vanaf GAE opereren, dat in de toekomst ook blijven doen. Het verleden heeft echter pijnlijk uitgewezen dat dit niet het geval is; veel maatschappijen hebben GAE na korte tijd weer verlaten vanwege een tegenvallende vervoersvraag en de hoge kosten. Met name low-cost carriers zijn *footloose*; zij opereren vanaf veel verschillende luchthavens en kunnen vliegtuigen eenvoudig elders inzetten wanneer een route minder rendabel blijkt dan verwacht.

Maatschappijen zouden moeten worden aangetrokken door middel van extra marketing en korting op de havengelden. Dergelijke kortingen zijn volgens de Europese staatssteunregels toegestaan voor een periode van maximaal drie jaar. Op korte termijn kunnen extra marketinginspanningen en kortingen zeker zorgen voor extra interesse voor de luchthaven. Op langere termijn is het voor maatschappijen vooral van belang dat er voldoende marktvraag is.

Conclusie: de prognoses zijn overschat doordat in de uitgangssituatie is gerekend met 20 procent teveel passagiers. Dit werkt door in de latere jaren. Daarnaast is onvoldoende rekening gehouden met de extra concurrentie die uitgaat van Lelystad Airport. Wanneer hiervoor wordt gecorrigeerd lijkt een hoge verkeersgroei meer overeen te stemmen met het Moderate growth groeipad van Lufthansa Consulting en een middelmatig verkeersgroei met het Status Quo groeipad.

2.2 Exploitatie

Stratagem (2016) heeft becijferd wat de prognoses betekenen voor de financiële exploitatie van de luchthaven. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de prognoses van Lufthansa Consulting. Hierboven is aangegeven dat deze mogelijk te hoog zijn, waardoor de berekende opbrengsten en exploitatiekosten ook te hoog zijn ingeschat. De investerings- en NEDAB-kosten bestaan voor het belangrijkste deel uit vaste kosten en worden derhalve nauwelijks beïnvloed door een lagere prognose.

De kans is groot dat op termijn (een deel van) de kosten van de luchtverkeersleiding voor rekening van GAE komen. Dit wordt onderkend in het Stratagem rapport (2016, p. 41). Omdat niet duidelijk is hoe hoog deze kosten zullen zijn, zijn deze niet meegenomen in de exploitatiekosten. Dit betekent dat de kosteninschatting moet worden gezien als een ondergrens.

Conclusie: de opbrengsten en exploitatiekosten zijn te hoog ingeschat doordat is uitgegaan van de te hoge prognoses van Lufthansa Consulting. De NEDAB-kosten vormen een ondergrens, omdat de luchthaven op termijn waarschijnlijk (een deel van) de kosten van de luchtverkeersleiding moet gaan betalen.

2.3 Maatschappelijk kosten-batenanalyse

In de MKBA wordt het *Continueren* scenario (nulalternatief) afgezet tegen het *Afbouwen* en het *Investeren* scenario. Over een periode van 25 jaar resulteert bij *Investeren* een positief saldo wanneer uitgegaan wordt van een middelmatige (*Moderate growth*) of hoge (*Substantial growth*) verkeersgroei van

respectievelijk € 30 miljoen en ruim € 50 miljoen. Bij een minder hoge verkeersgroei (*Status Quo* en *Negative growth*) verkeersgroei is sprake van een negatief saldo. Het middelmatige groeiscenario is aangemerkt als meest waarschijnlijke scenario bij grootschalige investeringen.

2.3.1 Reistijdeffecten te hoog ingeschat

De vervoersprognoses van Lufthansa Consulting en de exploitatieberekeningen van Stratagem vormen input voor de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van Ecorys. Hierboven is aangegeven dat een te hoge prognose leidt tot een overschatting van de opbrengsten en de exploitatiekosten. Daarnaast leidt dit ook tot een overschatting van de reistijdbaten en de externe effecten.

Wanneer we corrigeren voor deze te hoge inschatting door aan te nemen dat een hoge verkeersgroei overeenkomt met het *Moderate growth* scenario van Lufthansa Consulting en een middelmatige groei met *Status Quo*, dan resteert bij een hoge groei een positief MKBA-saldo van circa € 30 miljoen per jaar. Bij een middelmatige groei, wat als meest waarschijnlijk wordt beschouwd, wordt het saldo mogelijk negatief.⁵

Conclusie: door de te hoge prognose zijn de reistijdbaten overschat. Wanneer we hiervoor corrigeren resteert bij een hoge groei een positief MKBA-saldo van circa 30 miljoen, maar wordt het saldo bij een middelmatige groei mogelijk negatief.

2.3.2 Grote reistijdeffecten weerspiegelen bereidheid van reizigers om mee te betalen aan de kosten

De positieve saldi bij *Investeren* (bij een middelmatige en hoge groei) worden voornamelijk veroorzaakt door positieve effecten op de reistijd. Met de ontwikkeling van GAE kunnen meer reizigers uit het Noorden gebruik maken van de luchthaven, wat een besparing in reistijd oplevert.

De reistijdeffecten zijn berekend op basis van de voorgeschreven tijdwaarderingen van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM, 2013). Voor niet-zakelijke luchtreizigers bedraagt de waardering van een uur reistijd 47 euro en voor zakelijke luchtreizigers 85,75 euro (prijsspeel 2010). Deze reistijdwaarderingen vertegenwoordigen de betalingsbereidheid van reizigers voor een besparing van een uur reistijd. Met andere woorden, een niet-zakelijke reiziger heeft er 47 euro voor over om zijn reistijd met een uur te verkorten. Ofwel, een ticket vanaf GAE mag maximaal 47 euro duurder zijn dan een gelijksoortig ticket vanaf een andere luchthaven wanneer daar een reistijdwinst van 1 uur tegenover staat.

Door de NEDAB-kosten buiten de exploitatie te houden, ontstaat een gelijk speelveld tussen de GAE en haar directe concurrenten. Hierdoor zullen de ticketprijzen kunnen worden verlaagd (mits de verlaging van de havengelden wordt doorberekend aan de reiziger) en op een vergelijkbaar niveau kunnen komen als die op concurrerende luchthavens. Bij vergelijkbare ticketprijzen, vertegenwoordigen de reistijdbaten de maximale betalingsbereidheid van passagiers om nog van GAE gebruik te maken. Een niet-zakelijke reiziger die kan kiezen tussen vertrekluchthavens A en B, waarbij B op de heen- en terugreis in totaal een uur extra reistijd vergt, zal gemiddeld genomen

⁵ In dat geval verdampen de reistijd- en werkgelegenheidseffecten grotendeels, doordat de passagiersvolumina in de buurt van de volumina in het *Continueren* scenario terecht komen.

bereid zijn om maximaal 47 euro extra te betalen voor het ticket vanaf luchthaven A (ceterus paribus).

In het *Investeren* scenario bedragen de reistijdeffecten (over een periode van 25 jaar) bij een middel-hoge en hoge verkeersgroei respectievelijk € 40 miljoen en € 50 miljoen (ten opzichte van het *Continueren* scenario). Deze grote reistijdeffecten impliceren dus een grote betalingsbereidheid onder reizigers in het Noorden om vanaf GAE te kunnen vliegen. Reizigers zijn dus bereid om bij te dragen in de kosten als zij daarvoor een aantrekkelijker luchthaven terug krijgen. Hierdoor neemt het exploitatieresultaat sneller toe en is er minder belastinggeld nodig om de kosten te dekken.

Conclusie: de grote reistijdbaten laten zien dat investeren veel reistijdwinst oplevert voor reizigers uit het Noorden. Het impliceert echter ook dat er een grote betalingsbereidheid bestaat onder die reizigers om bij te dragen in de kosten. Daardoor is er minder publiek geld nodig voor de ontwikkeling van GAE.

Hoe kan het dat de luchthaven nauwelijks groeit terwijl het zulke grote reistijdbaten oplevert voor reizigers uit het Noorden? Dat kan meerdere oorzaken hebben. Ten eerste zijn de ticketprijzen op dit moment mogelijk niet concurrerend, doordat de NEDAB-kosten door de reizigers moeten worden opgebracht. Wanneer de reistijdwinst (in euro's) niet opweegt tegen de hogere kosten om vanaf GAE te vertrekken, zullen reizigers van een andere luchthaven vertrekken. Ten tweede is het ook mogelijk dat de betalingsbereidheid van reizigers helemaal niet zo groot is als de MKBA doet vermoeden. De reistijdeffecten zijn immers overschat doordat gebruik is gemaakt van te hoge prognoses. Daarnaast is mogelijk ook een te groot aandeel zakelijke passagiers verondersteld. Zoals hierboven werd opgemerkt, worden reistijdwinsten door zakelijke passagiers hoger gewaardeerd dan voor niet-zakelijke passagiers (85.75 euro tegenover 47 euro, prijspeil 2010). Wanneer het aandeel zakelijke passagiers wordt overschat, leidt dit tot een te hoge inschatting van de reistijdeffecten. Wat er precies is aangenomen over het aandeel zakelijke passagiers wordt niet helemaal duidelijk. In het Ecorys rapport (2016, p. 22) wordt een verhouding van 80 procent niet-zakelijk en 20 procent zakelijk verkeer genoemd. In de beantwoording van vragen van Staten- en Raadsleden (Provincie Drenthe, 2016, p. 4) wordt aangegeven dat deze verhouding alleen is toegepast op lijnvluchten en dat voor de overige segmenten 100 procent niet-zakelijk verkeer is verondersteld. Dat laatste lijkt ons het meest realistisch.

Conclusie: ondanks de grote reistijdbaten die GAE oplevert voor reizigers uit het Noorden, kan de luchthaven maar weinig passagiers aan zich binden. Dat kan te maken hebben met de doorbelasting van de NEDAB-kosten. Ook kunnen de reistijdbaten zijn overschat, doordat uitgegaan is van de te hoge prognoses van Lufthansa Consulting en het aandeel zakelijk verkeer is overschat.

2.3.3 Actoranalyse ontbreekt

In de algemene MKBA-leidraad (CPB/PBL, 2013) wordt aanbevolen om een actoranalyse op te nemen, zodat duidelijk wordt waar de kosten en baten van investeringen terecht komen. Een dergelijke analyse ontbreekt. De baten van *Investeren* komen grotendeels bij vakantiereizigers terecht, de kosten bij de belastingbetaler en omwonenden (in het geval van de externe effecten).

2.4 Economische betekenis van de luchthaven

Volgens Berenschot (2016) is de luchthaven een essentiële infrastructurele voorziening die bijdraagt aan de economische en maatschappelijke bereikbaarheid van Noord-Nederland. NOM/VNO-NCW (2016) suggereren dat het verdwijnen van de luchthaven ertoe zal leiden dat de regio op achterstand wordt gezet. Het overgrote deel van de vluchten op GAE bestaat momenteel uit vluchten van chartermaatschappijen naar vakantiebestemmingen. Het belang daarvan voor bedrijven in de regio is marginaal. Bij verdere groei kan de luchthaven evenwel een belangrijker betekenis gaan spelen voor bedrijven in het Noorden.

Ook zou de luchthaven bijdragen aan het regionale vestigingsklimaat. Er bestaat geen solide empirische basis voor het veronderstellen van grote agglomeratie-effecten van luchthavens. Dit wordt bevestigd door het Ecorys-rapport (2016, p. 29); de indirecte voorwaartse effecten worden om die reden terecht buiten het MKBA-saldo gehouden.

Conclusie: de economische betekenis van de luchthaven is vooralsnog beperkt. Bedrijven profiteren bij Investeren van kortere reistijden, maar er is geen empirische basis voor het veronderstellen van additionele agglomeratie- of vestigingsplaatseffecten.

2.5 Samenvattend rapport

Het InterVISTAS rapport stelt dat de toegevoegde waarde van de luchthaven in belangrijke mate bestaat uit het effect op het vestigingsklimaat (2016, p. 24). Zoals hierboven beschreven heeft Ecorys deze effecten juist buiten de MKBA gehouden, omdat er geen solide empirische basis is om dergelijke effecten te veronderstellen.

Het rapport pretendeert ook een second opinion te zijn op de verschillende deelonderzoeken. Wij hebben echter geen kritische kanttekeningen bij de diverse onderzoeken kunnen ontdekken. Integendeel, InterVISTAS presenteert een zo rooskleurig mogelijk beeld en brengt de risico's onvolgende over het voetlicht. Zo wordt bijvoorbeeld niet genoemd dat bij *Investeren* het exploitatiere-sultaat en het MKBA-saldo ook negatief kunnen uitvallen bij tegenvallende verkeersgroei (*Negative growth* en *Status Quo*).

2.6 Advies van de Provincie Drenthe

De aandeelhouders wijzen meermalen op het belang van de luchthaven voor het regionale vestigingsklimaat (Provincie Drenthe, 2016). Door de aanwezigheid van de luchthaven profiteren bedrijven inderdaad van kortere reistijden, maar zoals hiervoor reeds werd aangegeven ontbreekt empirisch bewijs voor het bestaan van additionele agglomeratie-effecten.

Ondernemers hebben aangegeven de ontwikkeling van GAE te ondersteunen door de luchthaven als voorkeursluchthaven te gebruiken. Het is de vraag wat deze toezegging precies inhoudt. De keuze voor een luchthaven vindt doorgaans plaats op rationele gronden en niet op basis van emotie. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat zakelijke reizigers zich in hun luchthavenkeuze vooral

laten leiden door vluchtfrequentie en reistijd (inclusief voortransport), terwijl niet-zakelijk verkeer zich vooral laat leiden door prijs.

Literatuur

Berenschot (2016). Groningen Airport Eelde. Onderzoek naar maatschappelijke meerwaarde.

CBS (2016). Statline: statline.cbs.nl. Geraadpleegd op 27 november 2016.

CPB/PBL (2013). Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse. Den Haag, 2013.

Ecorys (2016). MKBA Strategische ontwikkelingspositie Groningen Eelde Airport. Eindrapport. Rotterdam, 27 September 2016.

Groningen Airport Eelde (2016). Brief aan de aandeelhouders van Groningen Airport Eelde. 27 september 2016.

InterVISTAS (2016). Beoordeling en vertaling van de uitkomsten van de strategische verkenning naar beleidsopties voor Groningen Airport Eelde. 28 September 2016.

KiM (2013). De maatschappelijke waarde van kortere en betrouwbaardere reistijden. Den Haag, November 2013.

Lufthansa Consulting (2016). Strategic exploration of the future of Groningen Airport Eelde. Groningen, March 18th, 2016.

N.V. NOM. Brief aan de aandeelhouders van Groningen Airport Eelde. 16 augustus 2016.

SEO (2013). Een rendabele exploitatie van Groningen Airport Eelde op de lange baan. In opdracht van de Noordelijke Rekenkamer. SEO rapportnr. 2013-03.

SEO (2014). Korte- en middellange termijn prognosemodel luchthavens. In opdracht van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. SEO rapportnr. 2014-27.

Stratagem (2016). Analyse businessmodellen en exploitatiescenario's. 22 augustus 2016.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl